

住民とのコミュニケーション 活性化で真の行財政改革を

前大阪府総務部市町村課 武田 克彦

はじめに

市町村の財政については、仕組みが複雑で専門用語が多いため、住民には分かりにくい。しかし、年金改革や増税など、住民の便益減少や負担増大に直結する改革が避けられない時代に入った今、財政や施策に関する住民の理解を得ることが極めて重要となっている。また、行政の公正な執行を確保するためにも、情報の積極的な開示が必要である。

住民が財政情報を理解しやすくするという観点からは、他団体との間で比較・評価が可能な形で情報公開されることが望ましく、そのために平成16年度決算から「財政比較分析表」を作成・公表することとされたところである。

今後、自治体が行財政改革を進め、施策を推進するに当たっては、住民に対して積極的に情報を提供して十分に説明し、理解と協力を得ることがますます重要となってくる。自治体は自らの財政状況について他の地域と比較できる分かりやすいカルテを提供し、人間ドックのごとく「コレステロール値が高い」「血糖値が高い」などと診断できれば、改善すべき点について、住民の協力を得ながら解決できるのではないだろうか。

本稿では、行財政改革や施策の推進には欠かせない住民とのコミュニケーション、すなわち自治体が住民に対して行う広報・広聴活動のあるべき姿やその手法について考えてみたい。なぜなら、積極的な情報提供により住民の声のさらなる活性化を促し、同時に住民の声に耳を傾けるという循環が、よりよい自治体の運営の基本になると考えるからである。

なお、文中意見にわたる部分については、全て私見であることをあらかじめお断りしておく。

市町村における財政情報の開示状況

財政状況の公表については、地方自治法第243条の3第1項において、「普通地方公共団体の長は、条例の定めるところにより、毎年二回以上歳入歳出予算の執行状況並びに財産、地方債及び一時借入金の現在高その他財政に関する事項を住民に公表しなければならない」と定められており、広報紙やホームページなどにおいて公表されている。また、前述のように16年度決算からは、全国の類似団体と比較可能な形で財政指標なども公表している。

大阪府内市町村の広報紙やホームページを見ると、予算や決算についてグラフを使用したり用語の説明を加えているところも多く、分かりやすくなるような工夫がされている。さらにホームページでは、関連資料や決算カードなどを公開したり、トップページに「財政」の項目を入れることで財政情報を見つけやすい状況にしているところもある。

しかし、一方では予算書・決算書そのものや、その一部の抜粋程度にとどまっている市町村もある。例えば、単に予算科目名と予算額を記載しているだけ、または主要事業名と事業費を記載しているだけの市町村も半数以上あった。これだと、住民が見ても理解するのは難しいのではないかと思われる。

大切なのは住民と行政が同じ質と量の情報をもっている状態に近づけること、つまり情報を共有することが求められている。

住民と情報共有するための取組

では、自治体が住民と同じ情報を共有するためには、どうすればいいのだろうか。ここでは、情報共

有のための取組を行っている自治体の事例を紹介したい。

◎情報共有のパイオニア・北海道ニセコ町

まず、職員が一丸となって徹底した住民との情報共有に取り組んでいる、北海道ニセコ町の実例を紹介する。

同町では『住民参加』といって住民に意見を求めるからには、福祉や教育にどのぐらいの経費がかかっているのか、人件費はこれからどのぐらい膨らむのか、借金の返済計画はどうなっているのかなど、行政情報について役場職員と住民が同じ情報をもたなければ、有効な意見は出るはずがない」という発想のもと、町民との直接対話の実効を上げる多様なコミュニケーションのためのチャンネルをつくった。

その主なものとして、毎年10～12月に町長や担当課長が町内10数カ所に出向き、来年度予算についての意見交換などを実施する「まちづくり懇談会」（平成7年11月～）をはじめ、あらかじめ決められたテーマに基づき、役場の職員や外部講師が話をしたうえで意見交換する「まちづくり町民講座」（平成8年6月～）がある。同講座は年間10回程度開催されており、すでに100回を超えている。これらは町民の意見に耳を傾けるいわば広聴活動だが、広報活動としても「広報ニセコ」（毎月1回発行）や電話回線を利用した有線放送「そよかぜ通信」（1日3回定時と臨時の放送。週に1回は地域の話やサークル紹介、イベント文化情報などの特別番組が流れる）、行政や地域の情報を電

子メールで配信する「ニセコ町情報宅配便」（メールマガジン）などがある。このように手を変え品を変え、伝えることと聴くことのバランスのとれた手法により、積極的に「情報の質と量の共有」を実践している。

なかでもニセコ町の名前を全国的に有名にしたのが、平成7年度から毎年4月末に発行されている『もっと知りたいことしの仕事』（初年度のみタイトルは『ニセコ町の主要施策の概要～みんなで明るく住みよいまちづくり～』）というA4版100ページ以上もある予算説明書で、平成18年度版で12冊目になる。通常の予算書は「事業名」と「金額」の記載が主になっていて、実際にどのような事業が行われるのか、その内容が分かりにくい。しかし同書では「町にとって都合の良い部分だけでなく、悪い部分も隠さず知らせる」という考えのもと、その年の目玉事業や主要な施策だけでなく、全ての事業や町の財政状況について図や写真などを加えて分かりやすく説明している。平成9年度から加えられた資料編では、町の財政状況や補助金の内容と支出先、公共施設の維持管理経費などを近隣自治体と比較しながら、中学生が理解できる程度の分かりやすさになるよう、工夫している。近隣自治体との比較については、各町村から苦情を言われたことがあったが、今では逆に真似をする自治体も出てきたという。

では、その中身を実際に見てみよう。本編は、6つの特別会計を含めて総額52億8,360万円の予算を235の個別事業ごとに説明している。例えば「町道の整備」の最初の項目は「町道愛媛団体通道路改良舗装事業1億2,000万円」。これだけ書いてあるのが従来の予算書だが、『もっと知りたいことしの仕事』では下記のようなになる。

町道愛媛団体通道路改良舗装事業1億2,000万円
（担当：建設課土木計画係）

この路線は市街地から真狩川橋を通り、里見地区コミュニティセンター方向の国道5号線へ通じる道路です。この事業は平成14年度から国の補助を受けて行なっています。完成は平成20年の予定

ニセコ町まちづくり町民講座



ニセコ町発行『もっと知りたいことしの仕事』



です。

また、真狩川に架かる橋の架け替えと、その前後の路盤改良は北海道が行います。

事業の内容

改良舗装工事：距離＝380 m、車道幅＝5.5 m

歩道工事：距離＝380 m、歩道幅＝2.5 m

用地の取得

工事区間：東亜道路工業さん入口のすぐたところから昨年度工事終了箇所Aさん（実際には実名表記）宅地先までの380 mの区間

北海道が行う工事は、橋梁の下部工事と市街地側の摺り付け区間の路盤工事です

工事の予定時期：6月～12月

財源：国の補助額（55％） 6,600万円

ニセコ町の負担額 5,400万円

（うち借金〔町債〕 5,130万円）

全ての個別事業について、こうした説明が網羅されている『もっと知りたいことしの仕事』は、当時の自治体にカルチャー・ショックを引き起こした。町民には全戸配布されているが、誰にでも有料（1,000円）で頒布しており、話題をさらいながら全国的なベストセラーになった。また、その内容はホームページでも公開されている。

◎全国に広がりつつある取組

これにより、現在ではニセコ方式ともいえる予算説明書が全国にかなり普及した。次に、そのう

ちのいくつかを紹介する。

埼玉県宮代町『わたしたちの予算書』では、各事業に対する担当者のコメントを掲載することで、住民にとってより身近に感じられるように努めている。

安心安全室長（Bさん、実際には実名表記）

「本年度は安心安全担当が設置されて2年目に当たることから、積極的に防犯・防災体制の基盤強化を図ってまいります。そのため、防犯面につきましては、新たに自主防犯組織への支援対策を実施します。また、防災面につきましては、小中学校へのAEDの配置、ハザードマップの作成、地域防災計画の改定、国民保護計画の策定、そして、自主防災組織の設立支援に力を入れ、宮代町の防災力の強化を図ります。」

似たような手法として、各事業にかかわる職員の名前や顔写真まで掲載しているケースもある（宮崎県清武町）。ここまで徹底すれば、住民は役所・役場に用事がある際、誰に話をすればよいか非常に分かりやすく、説得力が増すとともに、職員が住民に対して責任を負うという意識を同時にもたせることも可能になる。

佐賀県川副町『知ってもらいたい町の予算』では、同書を読んだ感想を綴り込みのハガキで送付できるようになっており、その内容については「関係課で協議し、その結果はできる限り『広報かわそえ』でご報告する予定です」と明記されている。これにより、住民は自分たちの意見がどのように扱われるかを知ることが確保されたうえで、自分の考えを述べることができる。このように情報を提供して住民の意見を聴くだけでなく、その意見をどのように受け止めたかという情報を再度全ての住民に提供するという姿勢は高く評価されるだろう。

以上はいずれも予算説明書の事例であるが、決算説明書についても同様の取組をしている自治体がある。岐阜県多治見市である。同市では『わかりやすい決算説明書』『わかりやすい予算説明書』

は対をなすものであるととらえて、平成14年度から『のぞいてみよう！ 多治見の台所』というタイトルで決算説明書を作成している。いずれも第5次多治見市総合計画に基づいた事業分類がなされており、写真やグラフを織り交ぜながら、分かりやすい形でまとめられている。これらがそろふことで、住民は予算と決算の違いを容易に比較して知ることができる。

このような決算説明書を作成しているところはまだ少ないようであるが、最終的にどの事業にどの程度かかったかという情報も住民と共有していく必要があることから、予算説明書と同様に普及していくものと考えられる。

多治見市発行『のぞいてみよう！ 多治見の台所』（左が『わかりやすい予算説明書』、右が『わかりやすい決算説明書』）



さらに最近では、予算書や決算書、あるいは個々の事業に関する情報だけでなく、予算編成方針、予算編成を巡る課題、中期的な財政計画などを積極的にホームページ上で開示し、住民から意見や提言を聴く動きもある。これによって、住民は予

算案が決まる前に、事業担当部局に直接、意見・提案することも可能になる。また、自治体も行政運営における説明責任を果たし、透明性を確保できるし、住民ニーズを把握し、予算編成に生かすこともできる。さらには目的意識やコスト意識の点で、職員の意識改革につながるというメリットもあるだろう。

コミュニケーション力の向上に向けて

行政が住民とうまくコミュニケーションするためには、次の3点に留意することが必要だと考える。
①コミュニケーションのチャンネルの多様化（環境整備）、②情報を分かりやすく伝える工夫（内容充実）、③住民と真摯に向き合う姿勢（情報把握）の3点である。

①コミュニケーションのチャンネルの多様化（環境整備）

ITの進歩もあり、多くの自治体が従来の広報紙等だけでなく、ホームページを活用するなど、複数のチャンネルを用いて、財政情報を提供している。これにより住民自身も情報へアクセスできる機会が増えることになり、望ましいことといえる。ただし、単にチャンネルを設置するだけでは十分ではない。広報紙やホームページをはじめ、提供手法（媒体）には、それぞれ一長一短があるので（表1参照）、それぞれの手法を組み合わせる行っていくのがよいだろう。

広報紙は基本的に誰もが手にする媒体である。

表1 財政情報の主な公表手法など

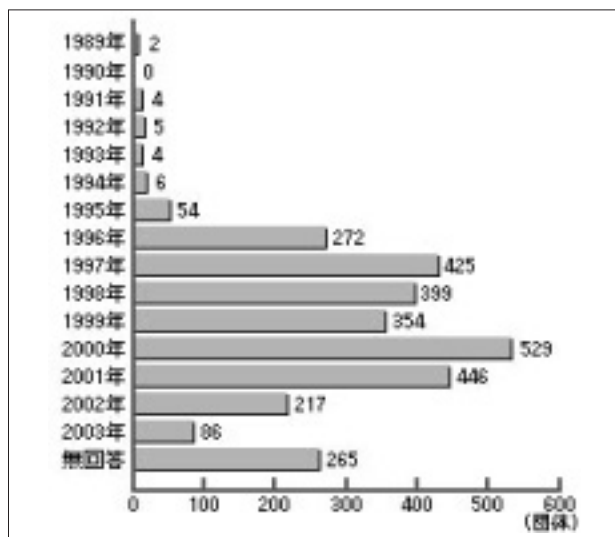
		公表の手法	主な対象者	説明内容	長所	短所	
対面	住民と直接	出前講座	住民	一般的	対象者の反応を見ながら説明ができ、同時に意見などを聴取できる	対象者が一部に限定される 時間的・物理的な制約がある	
		地元説明会	地元の住民				
		住民懇談会	住民				
		IR説明会	金融機関等				
	間接	審議会・研究会 議会	審議会委員、研究員 議員	専門的	同上	内容が専門的	
非対面	紙	広報紙	住民	一般的	全戸配布で平等に情報を伝えることができる	情報量や費用に制約がある	
		予算・決算書、記者発表資料	議員、記者、住民	専門的	省令等で決められているので、全団体が同じ様式	形式が定型であり、分かりにくい	
	電子	ホームページ	限定なし	一般的	時間・場所に関係なく、誰でも情報を入手できる 提供情報量の制約がほとんどなく、常時更新できる	誰でも情報を入手できる	パソコン等がないと情報を入手できない
		メールマガジン					
		電子会議室					
その他	テレビ、ラジオなど					時間や情報量が限定される	

そこでまず、住民に全体的な概要を中心としつつ、一番伝えたいことを端的に伝える工夫が大切である。予算書を例にとつていえば、広報紙では総括的な計数表や編成方針、その年度の重点事業をピックアップするなどして、簡潔に予算のイメージをつかめるようにするとよい。一方、ホームページでは多くの情報を提供できるので、細かい事業内容の説明や分析、解説を掲載するなど、丁寧な情報提供をすればよいのではないかと考える。その際、キーワード検索を充実するなど、情報を引き出しやすい環境にするよう心掛けたい。

また、インターネットは情報の受け手にとつても送り手にとつても有効で利便性が高い媒体である。

社団法人日本広報協会が平成15年12月末時点で行った「市区町村広報広聴活動調査」では、ホームページを開設している自治体は3,063団体（当時の市区町村数3,199、回収率97.4%）となっている。

ホームページ開設状況（日本広報協会HPより）



さらに、住民と行政、あるいは住民同士が双方向のコミュニケーションを図るうえでは、電子掲示板や電子会議室の活用も有効だろうし、最近注目されているSNS（Social Networking Service）^{（注1）}を財政担当課で運営したり、財政担当者がブログ（blog）^{（注2）}を立ち上げるのも、新しい取組として面白いかもしれない。

②情報を分かりやすく伝える工夫（内容充実）

一般的に、財政情報は分かりにくいものとして住民から敬遠されてしまいがちである。そこで予算や決算などについては、できる限り難解な行政用語を排除し、親しみやすい言葉を使って分かりやすく説明することに留意することはもとより、グラフや写真などの使用で視覚的に訴えたり、他の自治体との比較や分析をしたりすることが効果的だと思われる。

大阪府内市町村でも、予算・決算の科目別・目的別・性質別の歳入歳出内訳を円グラフにしているところが多い。また、財政状況を家計になぞらえたり、大きな金額を伝えられただけでは実感がわかないので、住民一人当たりの金額に置き換えて公表するケースが見受けられる。

「財政比較分析表」についても、住民にとって分かりやすくなるように解説などを加えたり、近隣市町村との比較表を作成したりするなどの工夫が望まれる。あわせて、その自治体の数年間の推移を示すことで中・長期的な財政状況の傾向を伝えることもできるだろう。

ところで近年、施策評価や事務事業評価などの取組を行っている自治体も増えている。予算・決算と評価をリンクさせて、事業内容の説明を行うことは検討に値すると思われる。

また、昨年から新たな地方財政再生制度の議論や制度設計が行われている。今後は財政情報を分かりやすく伝えることはもちろん、その内容が正確なものとなることにも留意したい。

行政はこれまで、問題点や課題などを積極的に公表してこなかった傾向がある。その理由として、行政は「住民の不安をおおるようなことにつながることを行政は行ってはいけない」と考えていたからではないかと思われる。しかし、北海道夕張市の一件をきっかけに、住民の地方財政に対する関心が高まる中、その自治体の課題や問題点を浮き彫りにするには、情報を分かりやすく伝えただけでは十分とはいえない。

つまり、単に客観的な数字を伝えるだけでなく、課題や問題点を明らかにし、場合によってはそこ

に現れる自治体の危機意識までも住民と共有できるように留意する必要がある。

③住民と真摯に向き合う姿勢（情報把握）

行政は、常に「住民は何を知りたいのか」「住民は正しく理解しているか」という意識をもち、住民との距離を縮める努力をすることに留意する必要がある。

この距離を縮めるには、伝えることと聴くこととのバランスが十分にとれていなければならない。これが欠けると、住民との良好なコミュニケーションを図ることは難しくなる。

このバランスをとるためには、情報提供と合わせて「まちづくり懇談会」や「出前講座」、インターネットでのやり取り、モニター制度などといった意見を聴く機会をセットで設けるのが効果的であろう。今後は住民に直接「何を知りたいのか」「どこが分かりにくいのか」を投げ掛ける機会をもっと増やすことが望ましいと考える。大阪府内市町村を見ても「出前講座」を実施している自治体が増えているので、積極的に住民の声を聴くことは可能である。

自治体によっては、住民の声を広報紙やホームページ上で紹介するとともに、それに対する回答を掲載しているところもある。これによって住民からのアクションはより活発になり、必然的に提供される情報の質と量は向上すると考えられる。

また、こうしたプロセスを当事者間だけのものにするのではなく、可能な限り公表することによって、住民と行政との信頼関係が築かれ、距離を近づけることができる。この住民との良好な関係なくして、自治体における今後の行財政改革はありえない。

(注1) 社会的ネットワークをインターネット上で構築するサービスのこと。登録制、招待制などのいくつかの仕組みがある。

(注2) ホームページの形式の一種で、日記のようなもの。「ウェブログ (weblog)」を略した言葉で「Web上に残される記録」というような意味をもつ。

【参考URL】

ニセコ町 (<http://www.town.niseko.hokkaido.jp/>)

社団法人日本広報協会 (<http://www.koho.or.jp/>)

おわりに

ニセコ町をはじめとするいくつかの自治体では、行財政の中身を住民が理解したことで提言型の意見が増え始めたと聞く。これまで各種懇談会で要望ばかりしていた住民から「地域住民でできることには税金を使う必要はない。〇〇費は削減してくれ」という発言まであったという。

これは行政に関する理解が深まることによって、行政と協働してまちづくりを考えようという、住民の自治意識が芽生えたのだと考えられる。これらのコミュニケーションを繰り返すことで、さらに行財政改革は進むのではないかと思う。